

ANALISA

CSIS- PAPER NO. 6

PANDANGAN BARU TENTANG PEREKONOMIAN ASIA TENGGARA

J. PANGLAYKIM

SEPTEMBER 1973



1914

DAVIDSON HALL

1914

1914

1914

1914

1914

PANDANGAN BARU BEBERAPA AHLI TENTANG PEREKONOMIAN ASIA TENGGARA:

SUATU IKHTISAR LAPORAN ASIAN DEVELOPMENT BANK

J. PANGLAYKIM

Marketing sebagai salah satu mekanisme yang mempertinggi penghidupan rakyat hendaknya dilihat sebagai bagian proses sosial. Ini berarti bahwa marketing sebagai mekanisme pokok hendaknya dilihat sebagai bagian inherent dalam proses perkembangan ekonomi. Karena marketing merupakan bagian yang tak terpisahkan dari proses sosial dan perkembangan ekonomi negara, maka secara langsung atau tidak marketing akan selalu dipengaruhi oleh faktor-faktor lingkungan (environment). Dalam melaksanakan tugas-tugas marketing, setiap kesatuan yang berusaha menyusun diri dalam organisasi marketing (atau disusun oleh pemerintah) harus memperhitungkan adanya pengaruh lingkungan ini.

Salah satu aspek lingkungan yang sangat penting untuk setiap pelajar marketing dan pengambil keputusan (decision makers) adalah proses perkembangan ekonomi di dunia pada umumnya dan di Asia Tenggara pada khususnya. Untuk Indonesia adalah penting sekali untuk mengetahui secara tepat proses perkembangan di Asia Tenggara dan dalam hubungan ini terdapat banyak diskusi, tulisan-tulisan, survey dan berbagai penyelidikan yang dilakukan oleh para ahli ekonomi, ECATE dan sebagainya. Dalam survey mutakhir yang dilakukan oleh ADB dengan bantuan para ahli¹, tersirat beberapa pemikiran baru yang sekaligus dapat dijadikan pedoman meskipun masih perlu dilengkapi dengan berbagai studi yang lebih terperinci. Dasar-dasar pemikiran yang dikemukakan dalam hasil survey itu layak diketahui karena sifatnya yang lain dari pemikiran tradisional. Di bawah ini akan dibahas hasil survey tersebut yang berjudul Southeast Asia's Economy in the 1970's.

¹Hla Myint, Overall Report, Chapter One, Asian Development Bank (Manila: November 1970)

Revolusi Hijau (Green Revolution)

Tujuan pokok revolusi hijau adalah mendorong perkembangan ekonomi melalui penurunan harga-harga pangan dan peningkatan pendapatan. Jika harga-harga pangan turun, maka konsumen akan mempunyai sisa pendapatan yang lebih besar, sehingga sisa ini dapat dipergunakan untuk membeli kebutuhan-kebutuhan lain. Dalam hubungan ini dianalisa bagaimana penurunan harga pangan dapat terlaksana.

Di negara-negara Asia Tenggara yang mengalami kekurangan beras, pada umumnya revolusi hijau dianggap sebagai suatu usaha ke arah swasembada pangan. Pelaksanaannya dilakukan melalui berbagai subsidi dan proteksi, seperti misalnya pembatasan impor beras. Sebagai konsekwensi harga beras dalam negeri harus dipertahankan lebih tinggi daripada harga di pasaran internasional. Kebijakan semacam ini dapat menimbulkan berbagai frustrasi. Tetapi jika revolusi hijau dilaksanakan berdasarkan kebijakan yang tepat, maka akan merupakan suatu kekuatan dinamis dalam proses perkembangan ekonomi, khususnya dalam usaha meningkatkan produktivitas sektor pertanian.

Adapun kebijakan yang oleh survey itu dianggap tepat untuk menjadikan revolusi hijau sebagai suatu kekuatan dinamis adalah sebagai berikut:

1. Kebijakan yang dapat mendorong dan mengubah sistim pertanian ekstensif ke arah sistim pertanian intensif. Sistim intensif yang dimaksudkan adalah suatu sistim yang memungkinkan penanaman berbagai macam bahan pangan pada areal yang sama secara berturut-turut. Dengan pelaksanaan sistim ini diharapkan akan terdapat suatu tingkat diversifikasi dalam sektor pertanian, khususnya untuk bahan pangan.
2. Kebijakan yang dapat memperbaiki organisasi perekonomian -- di mana organisasi marketing memainkan peranan yang vital -- dalam pengadaan berbagai kebutuhan, bahan dan sebagainya, khususnya penyediaan air yang cukup dan teratur. Dalam rangka revolusi hijau marketing merupakan unsur yang sangat vital. Dalam organisasi marketing disinggung dua faktor, yaitu (i) distribusi bibit yang ditingkatkan mutunya, pupuk, pestisides, irigasi sekunder dan tersier; dan (ii) pengumpulan, penyimpanan dan pengangkutan yang tepat. Mungkin di sini masih dapat ditambahkan beberapa fungsi marketing yang lain seperti: siapakah yang menanggung risiko,

sistim perkreditan dan pembiayaan yang cermat, memadai dan berjalan dengan baik, serta adanya kesatuan-kesatuan marketing yang dapat dipercaya, memperoleh kepercayaan dan berpengalaman.

3. Kebijakan yang tepat dalam bidang fiskal dan keuangan dalam rangka pembiayaan investasi baru yang dibutuhkan oleh revolusi hijau. Penekanan inflasi, fleksibilitas penyesuaian kurs devisa dan keseimbangan neraca pembayaran merupakan syarat-syarat mutlak untuk mencapai kemajuan dalam proses perkembangan ekonomi.
4. Kebijakan yang tepat dalam penyesuaian antara alokasi sumber-sumber di sektor pertanian dengan berbagai sektor perekonomian lainnya. Sebagai contoh: apakah tepat memberikan subsidi terus-menerus kepada sektor pertanian? Mengingat sumber-sumber yang terbatas itu, apakah tidak lebih tepat mengimpor beras dengan harga pokok yang lebih rendah dan mengalokasikan sumber-sumber --yang digunakan untuk mensubsidi sektor pertanian-- tersebut ke sektor yang lebih produktif. Itulah beberapa pertanyaan yang dikemukakan oleh para ahli dalam survey itu, khususnya dalam hubungan dengan pemikiran yang lebih mendalam mengenai kebijaksanaan pengalokasian sumber-sumber yang terbatas itu.

Industrialisasi

Sebagian besar negara-negara di Asia Tenggara melaksanakan kebijaksanaan substitusi impor. Usaha-usaha meningkatkan produksi industri dalam negeri pada umumnya didasarkan pada dua pemikiran pokok, yang dirumuskan sebagai berikut:

1. Industrialisasi dianggap sebagai suatu kekuatan dinamis dalam proses perkembangan ekonomi. Namun menurut hasil survey, revolusi hijau adalah kekuatan yang tidak perlu dinamis jika didasari oleh kebijaksanaan yang tepat (seperti yang dikemukakan di atas).
2. Di antara para ahli ekonomi di Asia Tenggara terdapat pendapat bahwa ekspansi sektor bahan-bahan mentah (primary products) tidak lagi dianggap sebagai 'engine of growth' karena dihubungkan dengan menurunnya permintaan di pasaran internasional. Tetapi menurut survey tersebut kenyataannya

adalah berbeda. Menurut team survey itu, primary products justru dapat merupakan kekuatan pendorong dalam perkembangan ekonomi negara-negara Asia Tenggara, seperti misalnya usaha-usaha di Thailand yang berhasil mendiversifikasikan sektor primary products.

Berdasarkan anggapan bahwa primary products merupakan kekuatan pendorong, maka dianjurkan agar kebijaksanaan substitusi impor dialihkan pada strategi industrialisasi baru. Strategi baru ini didasari oleh:

1. Ekspansi ekspor barang industri dan bahan-bahan mentah yang seluruhnya diproses atau yang semi-proses.
2. Perubahan pokok dalam memproduksi barang-barang konsumsi, yaitu dari pembuatan barang-barang konsumsi mewah ke arah barang-barang konsumsi menengah atau sederhana serta yang berguna. Selain itu juga diarahkan pada pembuatan barang-barang modal yang sederhana. Misalnya apakah tepat memproduksi AC dan lemari es sedangkan kebutuhan akan pompa air lebih urgen. Dalam hal ini khususnya dihubungkan dengan produksi alat-alat yang dibutuhkan oleh sektor pertanian.

Untuk melaksanakan strategi industrialisasi baru ini diperlukan kebijaksanaan yang berlainan. Kebijakan yang diusulkan adalah:

1. Kebijakan fiskal dan keuangan yang diarahkan pada penekanan inflasi dan koreksi yang cepat jika terdapat penilaian yang terlalu tinggi atas kurs devisa.
2. Kebijakan yang sesuai dalam tarif, perpajakan dan pengeluaran pemerintah, khususnya dalam rangka pengalihan sumber dari sektor manufacturing dalam negeri ke sektor ekspor bahan-bahan mentah (processed/semi-processed) dan pertanian.
3. Kebijakan yang tepat dalam penentuan harga (pricing). Tujuan kebijakan ini agar tidak terdapat usaha/kegiatan yang berlebih-lebihan ke arah penggunaan metode yang bersifat capital intensive dan labor savings dalam sektor manufacturing.

Situasi Perdagangan Internasional

Strategi yang mengarahkan perhatian pada ekspor bahan-bahan mentah yang diproses atau semi-proses didasarkan atas keyakinan team survey bahwa permintaan akan bahan-bahan mentah akan meningkat dalam tahun 1970-an karena adanya pertumbuhan yang pesat di Jepang, negara-negara Asia Timur dan negara-negara Pasifik Barat. Mereka berpendapat bahwa ekspansi bahan-bahan mentah harus disertai dengan suatu penghubung (link) di antara sumber-sumber dan harus dapat menyesuaikan diri dengan kebutuhan-kebutuhan pasaran dunia. Proyeksinya adalah bahwa ekspor negara-negara Asia Tenggara akan meningkat dari US\$ 3,8 milyar (fob) dalam tahun 1967 menjadi US\$ 7,00 milyar dalam tahun 1975 dan US\$ 11,00 milyar dalam tahun 1980, yang merupakan suatu proyeksi peningkatan yang mengesankan.

Selain penghubung (link) -- dalam arti agar dapat bersaing dan bekerja lebih efisien --, negara-negara Asia Tenggara perlu sekali secara tekun dan cermat memperbaiki intern organisasi ekonomi dan marketingnya. Yang penting dalam mengadakan reorganisasi adalah menciptakan suatu tataran di mana para produsen kecil diikutsertakan sehingga dapat menikmati pembagian hasil yang lebih merata dan efisien. Jika usaha-usaha tersebut dijalankan secara cermat, tertib dan efisien, diharapkan akan memberikan sumbangan yang berarti pada dana devisa. Akan tetapi pelaksanaan ekspansi ekspor harus memperhatikan beberapa aspek dan penerapannya akan dihadapi oleh berbagai kesulitan. Adapun tindakan dan kebijaksanaan yang diperlukan untuk menyelenggarakan ekspansi ekspor yang berhasil adalah:

1. Menghentikan industri-industri yang bekerja dengan kurang atau tidak efisien dan beroperasi pada tingkat harga pokok yang tinggi, yang mengakibatkan tidak dapat bersaing di pasaran internasional.
2. Meningkatkan pajak atas barang konsumsi mewah buatan dalam dan luar negeri.
3. Pengarahan yang tepat dalam pemilihan proyek-proyek. Sebaliknya berbagai proyek prasarana yang menelan terlalu banyak biaya seperti pembuatan super highway atau bendungan serba guna (multi-purpose) seyogyanya ditunda. Proyek-proyek yang lebih sederhana akan lebih efektif, misalnya seperti jalan-jalan ekonomi (feeder roads), proyek irigasi sekunder/tersier --agar air mengalir secara teratur dan kontinu--

yang dewasa ini lebih urgen. Dalam bidang pengangkutan, prioritas hendaknya diletakkan pada pengangkutan udara dalam negeri dan tidak melakukan ekspansi ke luar negeri, meskipun harus diakui bahwa hubungan udara ke luar negeri akan bermanfaat bagi kepariwisataan.

Kebijaksanaan-kebijaksanaan di atas perlu dibahas secara mendalam oleh pemerintah negara masing-masing dan membutuhkan dukungan negara-negara industri, khususnya dalam masalah tarif. Diharapkan bahwa tarif yang tinggi untuk bahan-bahan mentah yang sudah diolah dapat diturunkan. Misalnya seperti ekspor minyak kelapa ke Eropa dikenakan bea impor, sedangkan bila dalam bentuk kopra bebas dari bea. Hanya Filipina dalam rangka persetujuan Laurel-Langley dapat mengekspor minyak kelapa tanpa dikenakan bea impor sampai tahun 1974.

Negara-negara Asia Tenggara mengharapkan bahwa negara-negara industri dapat diyakinkan untuk menurunkan tembok tarif (tariff wall). Hal ini diperjuangkan oleh tokoh-tokoh seperti Paul Prebisch dan sebagainya dalam UNCTAD.

Investasi Langsung

Team survey mempunyai pendirian yang agak berbeda dengan kebijaksanaan yang sampai saat ini masih merupakan pedoman kerja beberapa negara Asia Tenggara. Umumnya negara-negara Asia Tenggara mempunyai kebijaksanaan untuk lebih banyak menarik para investor ke bidang manufacturing, sedangkan hasil survey ADB lebih menganjurkan untuk memberikan perhatian yang lebih besar untuk menarik para investor pada sektor primary products. Para analis itu berpendapat bahwa investasi luar negeri dalam industri manufacturing belum tentu akan membutuhkan lebih banyak (generate) 'external economies' dan kegiatan-kegiatan yang membantu jika dibandingkan dengan investasi dalam industri primary exports. Menurut mereka, investasi luar negeri dalam bidang primary products justru dapat merupakan link yang akan menghubungkan sumber-sumber alam di berbagai negara Asia Tenggara dengan permintaan di pasaran internasional.

Atas dasar keyakinan bahwa penanaman modal dalam sektor primary products akan lebih bermanfaat demi proses perkembangan ekonomi, diusulkan dua pokok kebijaksanaan, yaitu:

1. Negara-negara Asia Tenggara hendaknya mencari kemungkinan sebanyak-banyaknya untuk dapat mempergunakan sumber-sumber alam dengan lebih banyak memberikan kesempatan kepada modal luar negeri untuk berusaha dalam sektor primary products. Dalam rangka ini penting sekali menentukan 'economic rent' yang tinggi atas penggunaan sumber-sumber alam. Dalam mencapai taraf economic rent yang optimum, sebaiknya masing-masing pemerintah mengambil kebijaksanaan pintu terbuka terhadap calon-calon investor, agar persaingan di antara mereka dapat memberikan indikasi/pedoman untuk menentukan economic rent yang optimum. Mungkin kontrak karya Pertamina merupakan suatu contoh yang baik, demikian juga cara tender yang diadakan dalam usaha mendapatkan konsesi nikel.
2. Untuk dapat menarik modal luar negeri dalam jumlah yang mengesankan, hendaknya pemerintah mengarahkan kebijaksanaan untuk menciptakan suatu kondisi sehingga sumber-sumber akan lebih menarik, misalnya dengan cara memperbaiki prasarana. Tersedianya jalan ekonomi yang baik, komunikasi yang cepat, perbaikan birokrasi, tersedianya tenaga listrik dengan harga yang layak, merupakan penciptaan kondisi yang membuat prasarana lebih menarik. Kebijakan menjadikan pasaran dalam negeri lebih menarik melalui berbagai macam kolonggaran (dalam bentuk bea dan pajak) untuk hasil-hasil dalam negeri merupakan kebijaksanaan yang kurang tepat. Secara tidak langsung hal ini dapat mengakibatkan pemberian hak monopoli/oligopoli pada perusahaan-perusahaan multinasional, seperti yang sudah terjadi dengan ban (Goodyear), sabun (Unilever) dan sebagainya.

Investasi prasarana hendaknya tidak hanya diarahkan pada pengangkutan dan komunikasi, tetapi juga diarahkan untuk dapat meningkatkan keahlian manpower. Usaha ini hendaknya dilihat sebagai prasarana pokok dan meningkatkan keahlian manpower di negara-negara Asia Tenggara berhubungan erat dengan 'component industries'. Component industries ini umumnya diselenggarakan oleh perusahaan multinasional, khususnya dalam sektor engineering dan elektronik. Perusahaan multinasional berkepentingan membeli sebagian komponen-komponennya di perusahaan yang berdomisili di salah satu negara Asia Tenggara. Mereka juga dapat mengadakan joint venture dengan perusahaan dalam negeri. Perusahaan menengah/kecil dalam negeri yang dijadikan supplier komponen-komponen akan tergantung pada perusahaan multinasional ini.

Ketergantungan pada perusahaan multinasional mengandung bahaya, tidak saja untuk perusahaan lokal tetapi juga untuk perusahaan multinasional yang beriktikad baik. Karena itu beberapa perusahaan multinasional berpendirian untuk tidak membeli lebih dari 25% saham suatu perusahaan lokal. Dengan demikian mereka berbagi risiko dan memberikan kesempatan kepada perusahaan lokal untuk mengambil inisiatif sendiri yang dapat mengurangi ketergantungan.

Masalah Penduduk

Adanya revolusi hijau tidak mengurangi urgensi untuk melaksanakan kontrol atas jumlah penduduk. Kontrol penduduk ini merupakan bagian integral kebijaksanaan pembangunan ekonomi. Adalah tidak memadai hanya menentukan kebijaksanaan untuk meningkatkan tingkat pertumbuhan pendapatan nasional saja, jika tidak menguasai pertambahan penduduk.

